

開発の現場から

コロナ禍がもたらしたもの

西張由希子

(株)アースアンドヒューマンコーポレーション

2020年3月17日、滞在期間残すところおよそ3週間のタイミングで、セネガルより緊急帰国しました。その前日、フランスをはじめ一部の国との航空便の運航を一時停止措置とし、エミレーツ便を最後に、ブレーズ・ジャーニュ国際空港（AIBD）における国際線の乗り入れが停止されるというニュースを得て、本社より帰国命令が出たためです。当時はセネガル人の新型コロナウイルス感染症（COVID-19）患者は数えるほどだったこと、またセネガル政府がこのような空港閉鎖方針を採ったことから、COVID-19は外国人や帰国者が持ってきた正体不明の病気…そんな印象があった頃でした。その後15ヵ月間、日本に居ながら出社もなくプロジェクトのリモート運営や現地渡航ナシの現地調査（！？）などを在宅ワークで行うという、前例のない経験をしました。この5月、ようやく現場に戻ることができたものの当初は不安しかありませんでした。しかし、蓋を開けてみれば、コロナ禍が良い方向に作用したと印象付けられる出来事もいくつかありました。

本稿ではまず、セネガルでのCOVID-19感染拡大とその対策について振り返り、コロナ禍でのプロジェクト運営の実際、また、今後も続くコロナ禍で必須となる技術について、綴っていこうと思います。

セネガル COVID-19 対応評価が世界第二位に

セネガルでCOVID-19感染者が最初に確認されたのは2020年3月2日、ダカール市に仕事で戻ってきたというフランス人でした。その後10日ほどして、宗教都市トゥーバで家庭内濃厚接触によるセネガル人の症例が複数名、確認されました。この感染源はすでにCOVID-19パンデミックに陥りつつあったイタリアからの帰国者だったこともあり、当時は外からやってきた感染力の強い恐ろしい病気という印象が先行、セネガルに住む人々にとっては、海の向こうで起こっている悲劇という位置づけだったようです。

しかし、セネガル政府は2020年1月より中国やヨーロッパでのCOVID-19感染拡大を危惧し、対策を練り始めたと聞いています。そのため第一感染者確認後の対応はとても早く、冒頭に述べた商用便のAIBD乗り入れの停止（3/21～7/15）、大統領による非常事態宣言の発令（3/23）、続いて、内務省、保健省、労働省、運輸省などが次々とCOVID-19感染予防措置の通達を発表しました。まだ感染者数が100名にも届かないような時期でしたが、この通達により、州境界を跨ぐ都市間移動や夜間外出の禁止措置、全国の学校休校措置、デモ・集会の開催や公共空間でのスポーツ等などの禁止が定められ、手洗・消毒・マスクの着用も義務化されました（図1）。また、数ヵ月間、緩和措置（夜間外出制限の時間帯短縮、許可証のない都市間移動の厳罰化撤廃など）を講じながらも非常事態宣言は延長に延長を重ねることとなりました（2020/6/30に終了）。



図 1 2020 年 3 月にセネガル政府が配信した COVID-19 対策啓発動画

急遽かつやや強権的に COVID-19 対応が進められたセネガルでは、一時期、夜間外出の取り締まり強化（による逮捕者続出）や市場の閉鎖などにより、特に労働人口の大多数を占めるインフォーマルセクターで生業をする人たちにとっては、稼ぎどころが急に絶たれるという状況が生じました。一方でこの早急な対策が COVID-19 第一波の爆発的感染拡大を抑え、経済活動も徐々に再開する方向へとシフトできたとも言えます。また、タバスキ（イスラムの犠牲祭で去年は 7/31）後の新規感染者急増を懸念して、公共空間でのデモ・集会禁止を再通達するなど、引き続き政府を主体とする感染予防管理はこまめに行われていきました。

セネガル政府によるこれら一連の COVID-19 対応は、米誌 *Foreign Policy*（2020 年 9 月発行）の *The COVID-19 Global Response Index* において、ニュージーランドに次ぐ世界第 2 位の対応として、評価を得ることとなりました¹。特に 2014 年に西アフリカで大流行したエボラ出血熱に対する周辺諸国の対応や当時の水際対策から得た教訓によって、全 14 州において簡易検査場と治療施設が整備され、また、学校再開のための校舎消毒など、迅速かつ徹底した感染予防対策を展開できたと分析されています。また、同国が関係性の深い中国からの教訓に倣い、感染者の徹底追跡を徹底したことも、こうした結果をもたらしたと言えます。

その後、セネガルにも他国同様、第二、第三の COVID-19 感染拡大の波が来ています（図 2）。「公衆衛生上の危機」と宣言される（1/22）に至った第二波（2020 年 12 月上旬～翌年 4 月上旬）の際には英国株の到来が確認され（1/28）、ダカール州やティエス州など全国的にも人口が集中し、常々感染者が多い地域においては、移動制限や集会禁止措置などが内務省より通達されました。経済的な停滞を憂慮したセネガル政府は、この公衆衛生上の危機宣言を 3/20 に解除しましたが、またこの 6 月初旬からは第三波の兆しが顕著とな

¹ 「世界第 2 位の評価、西アフリカ・セネガルのコロナ対策」 (<https://newsphere.jp/national/20200918-1/>, 2021/06/30 アクセス) など。

ってきています。ちょうど 2、3 日前にはデルタ株上陸も確認されました²。季節柄暑くなりつつある時期で、市街地を離れればマスクをしている人の方が稀、という状況…今後、ダカール州、ティエス州では改めて同様の制限が設けられる可能性も否めません。

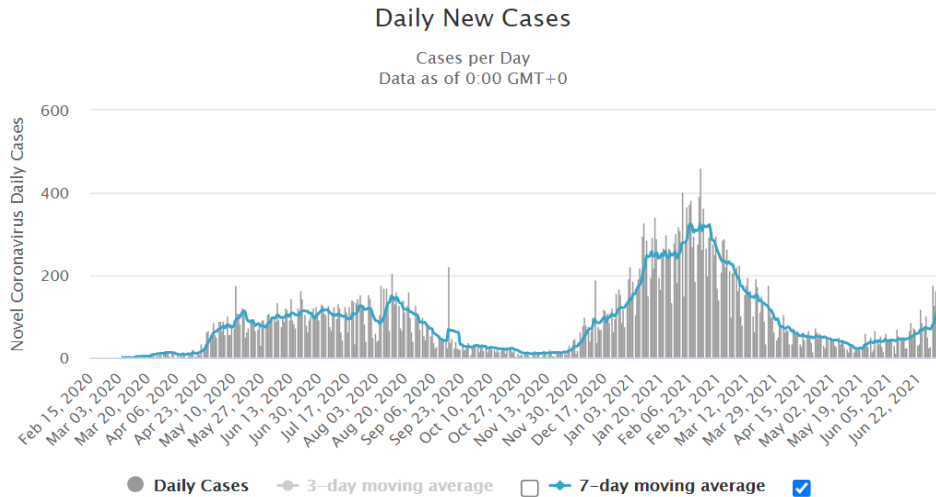


図 2 セネガルの COVID-19 新規感染者数推移 (2020/2/15～2021/7/8)
出典 : Our World Data

なお、新型コロナワクチンについては、2021 年 2 月 23 日より医療従事者への接種から開始されました。アストラゼネカ社製とシノファーム社製が接種されており、COVAX ファシリティやフランス、中国からの二国間援助等を通じて調達されています。2021 年 2 月下旬には接種予約サイトが立ち上がり、一般人の予約も可能になりました(当初は高齢者、基礎疾患のある方、医療従事者が優先対象者)。現在は近隣の保健センターに行けば、いずれのワクチンか選択はできないものの、予約なしで外国人でも接種可能です。また、今後、J&J 製や Sputnik V (ロシア製) の調達が見込まれているとのことです³。加えて、今年末頃よりダカールパスツール研究所において、新型コロナワクチンの製造が開始される見込みです⁴。

コロナ禍の 15 ヶ月間で変わったプロジェクトの運営管理

1) 自律的に業務に取り組むスタッフ

この 5 月、私は従事中の「コミュニティ健康保険制度及び無料医療制度能力強化プロジェクト」のため、ようやく現地に戻ることができました。漠然とした不安を抱えての渡航と

² Coronavirus au Sénégal : le variant Delta à l'origine de la nouvelle explosion de cas ? (https://www.dakaractu.com/Coronavirus-au-Senegal-le-variant-Delta-a-l-origine-de-la-nouvelle-explosion-de-cas_a205899.html, 2021/7/9 アクセス)

³ <https://www.sn.emb-japan.go.jp/files/100187225.pdf>, 2021/5/23 在セネガル日本国大使館による連絡)

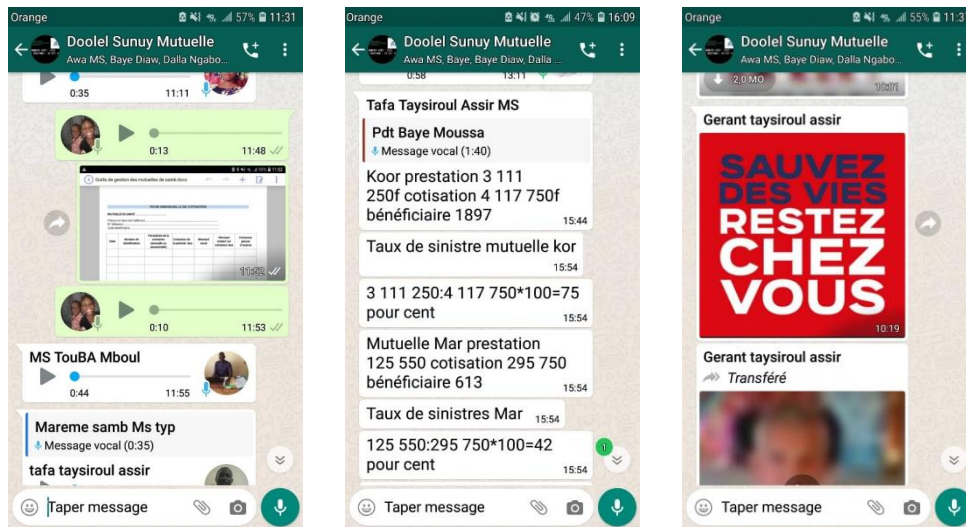
⁴ <https://jp.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-africa-vaccines-ex-idUKKCN2DI043>、および <https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/04/4780a7d1d283e1c3.html> (2021/07/05 アクセス)

なりましたが、結果としてはスタッフが以前よりもずっと自律的に業務に取り組んでおりました。「決めるのは日本人だから」といって、15カ月前までであれば、指示なしにはカウンターパートと協議しないような姿勢でプロジェクトに従事していた彼らを見てきた私としては、驚きもさることながら、カウンターパートと積極的に協議し、プロジェクトの一員として落としどころを見据えながら活動の細部を決めていこうとするそれぞれの姿が頼もしく、率直に嬉しかったです。そしてスタッフの半数以上が2回目の新型コロナワクチンを接種済みで健康第一で業務に当たってくれていました。正直なところ、接種券も受け取れずにワクチン未接種で、PCR検査の陰性証明書だけがお守りのような自分としては、マスクこそすれども、なんだか恥ずかしかったです。

2) 携帯電話で効果的にフォローアップを実施

プロジェクトではコロナ以前、そしてコロナ禍においても断続的に、コミュニティ健康保険制度、無料医療制度を適切かつ効率的に運営しうるよう、保険者となる医療保障庁、健康保険加入者登録窓口となる保健共済組合、医療サービスを提供する医療機関に対して、スキルアップのための研修を実施してきました。この研修で得たスキルを定着させ、「保険運用者として診療報酬請求・支払プロセスを適切にかつタイムリーに行える」ようになるには、研修後のきめ細やかなフォローアップが何よりも重要となります。とりわけ、保健共済組合の多くは学歴が小卒や中卒、パソコンも使い慣れず、保険料や加入者を管理する台帳もまともに付けることが難しいボランティアで構成されており、定期的かつ重点的なフォローアップが欠かせません。コロナ以前はこうしたフォローアップを対面で実施していました。しかし、コロナ禍では対面指導はもちろんのこと、感染拡大予防のための移動制限やその違反者への取り締まりに加えて、対象施設が爆発的に感染者の増えた地域でもあったため、その地域への訪問すら控えざるを得なくなりました。では、いかにしてフォローアップを続けられたか。これはセネガルにおける携帯電話普及率（99.4%；2017年）に支えられた部分が大きかったと実感しています。

まず、電話での通話を介した1対1のシンプルなフォローアップ。基本的には質疑応答を通じて現状を確認し、プロジェクトスタッフが課題と認識した点について、口頭で丁寧に説明を繰り返すという方法です。次に、スマートフォンアプリ **WhatsApp** のグループチャットを利用したものです（図3参照）。**WhatsApp** はおしゃべり好きな国民性のセネガル人にとってスマホを持っていれば欠かせないアプリで、多くの人がすでに利用方法を良く知っていました。プロジェクトスタッフはそのグループチャット機能を用いて、定期的に研修で扱った演習問題を配信、各保健共済組合の事務管理者からテキストメッセージやボイスメッセージで回答を得つつ、理解が追い付いていないと判断した事務管理者には、個別に電話によるフォローアップを続けました。電話によるフォローアップは日本人専門家から、コロナ禍という、当初は訳のわからない状況で苦肉の策として提案した方法でしたが、フォローアップ方法や **WhatsApp** の利用は各プロジェクトスタッフの発案によるものでした。



- ① 事務管理ツール共有と ②支払率の計算演習 ③「Stay Home」の呼びかけロゴ共有
 使用法の説明

図 3 WhatsApp を用いた研修後フォローアップ

3) フォローアップ結果の継続モニタリングと教材開発への活用

このフォローアップの結果は毎月モニタリングシートを介して私たちは確認しますが、観察された課題や理解の傾向を整理することに繋がりました。また、そうしたポイントを、診療報酬請求・支払のための各種ウェブプラットフォームを運用するための継続学習向けに開発したチュートリアル動画の技術編集に活かされています。

15 ヶ月間のリモートプロジェクト運営において、メールや電話、Zoom を介しての定例会で活動に必要な指示を出したり情報共有をしたりを続けてきました。しかし、時差があるために日本人専門家に対して判断を仰いでも迅速性に欠ける、そして何よりもプロジェクトスタッフ自身が誰よりも活動地域について熟知している——こうした状況と責任感が、スタッフの自律的な取組みに繋がっていったのだと思います。

ウィズ・コロナ時代には ICT 整備 が必須

上述は保健分野の技術協力プロジェクトでの出来事ですが、このコロナ禍を経て瞬く間に、貧富や地域、ジェンダー間などの格差を問わず、ICT は欠かせない技術であることが明白になりました。言い換えれば、保健医療や教育といった基本的な公共サービスが、このようなパンデミックにおいても誰一人取り残されずに享受できるために、整備されるべき技術といったところでしょうか。

例えば、セネガルでは COVID-19 感染者の急増に学校が閉鎖（2020/3/15）、その翌週には「Apprendre à la maison（家で学ぼう）」というウェブサイトが国民教育省ホームページに設置されました。しかし、携帯電話やスマホの普及率に比べると、教材に容易にアクセ

スできるようなインターネット回線が家庭に整っていることは稀です。2021年11月にすべての学年で学校再開が叶いましたが、多くの生徒が戻ったと聞く半面、コロナ禍で学習機会が減ってしまった生徒は、落第や退学の恐れがあります。また、一般的には女子の方がインターネットへのアクセス機会が少なく、リモート学習が長期化すると、どうしても習熟度が低くなってしまいう傾向があります⁵。COVID-19のようなパンデミックに遭おうとも、教育機会をあらゆる生徒に確保し続ける一つの方法として、ICT整備、とくに地方におけるインターネット整備は課題として浮き彫りになりました。また、それを適切に活用できる個々人の技術習得にも取り組む必要があります。

プロジェクトベースで現地に入るような私たち自身も、経験を積んできた分野の専門性に加え、ICT分野について明るくなり、現場で必要とされる技術をコンサルティングしていく時代になったようです。

⁵ UNESCO, 2021, #HerEducationOurFuture: The latest facts on gender equality in education. なお、セネガル国内における女子教育事情については、この7～9月に現地調査を実施する予定。